ANNALES UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA

LUBLIN-POLONIA

VOL.XXIV,10 SECTIO H 1990

Zakład Planowania Społecznego Gospodarczego i Przestrzennego
Wydziału Ekonomicznego UMCS

Józef Marek GRABOWIECKI

Demokratyzacja własności państwowej rozwojową szansą polskiej gospodarki

Democratization of the State Property as a Developmental Chance for the Polish Economy

ISTOTA DEMOKRATYZACJI SKOLEKTYWIZOWANEJ GOSPODARKI

Praktyczna konieczność zapobieżenia chaosowi i dezintegracji w substancji ekonomicznej i społecznej kraju, wraz z odgrywającymi zasadniczą rolę w motywowaniu względami moralnymi, unaoczniły w latach osiemdziesiątych bezsporną pilność zdemokratyzowania upaństwowionej gospodarki, czyli - innymi słowy - jej komercjalizacji lub prywatyzacji, połączonej z uzależnieniem reprodukcji podmiotowych praw do własności od rezultatów rynkowej konkurencji, a nie arbitralnej woli biurokracji partyjno-państwowej. Sprywatyzowanie dominującej części majątku państwowego determinuje szansę odtworzenia w kraju klasy średnich i małych właścicieli kapitału, zainteresowanych nie życiem z łaski i na koszt państwa, lecz ekonomiczną wolnością i przedsiębiorczością, trwale zabezpieczoną przed woluntaryzmem politycznych ingerencji oraz tyranią ludowych zgromadzeń, przyzwoleń i uchwał.

Stworzenie przez reformę własnościową średniej klasy społecznej, dostatecznie silniej swoją liczebnością, moralnością, talentami, racjonalnością

myślenia i działania, ukształtowałoby w procesie surowej selekcji konkurencyjno-rynkowej swoistą elitę społeczną kraju, otwartą na asymilowanie nowych, utalentowanych ludzi i dostarczającą właściwie przygotowanych kandydatów do władzy. Ograniczając w sposób naturalny sferę decyzji władzy politycznej do tworzenia i stabilizowania silnych gwarancji prawnych dla indywidualnej przedsiębiorczości w różnych dziedzinach, uwłaszczona klasa średnia skutecznie egzekwowałaby rządy rozumowo sprawdzonego prawa. Chroniłaby ona przed woluntaryzmem instynktownie dążących do życia na koszt społeczeństwa, roszczeniowo nastawionych i przez to niemoralnych jednostek i kolektywów oraz uniemożliwiałaby różnoimiennym populistom restaurowanie totalitarnych ideologii i form rządzenia przez cyniczne wmawianie narodowi, jakoby celem demokracji jest nie wolność ludu, lecz władza łatwo manipulowanych przez pochlebców i demagogów mas. Właściwy dla uwłaszczonej klasy średniej zdrowy rozsądek stałby się także - jako swoisty "dar boży" - nadwartościowym substytutem dotąd nieskutecznej w racjonalizacji sposobów rządzenia akademickiej wiedzy ekonomicznej.

Zdaniem K.S. Ludwiniaka, dyrektora Operacji Międzynarodowych ESOP - Services (banku inwestycyjnego zajmującego się konsultowaniem i finansowaniem przedsiębiorstw stosujących akcjonariat pracowniczy), trudny proces skutecznego i trwałego demokratyzowania skolektywizowanej gospodarki powinien być realizowany w trzech kolejno następujących i często nakładających się na siebie fazach.[1]

W pierwszej fazie należałoby dokonać przekształceń w politycznej i prawnej infrastrukturze kraju, owocujących ustanowieniem niezależnych, demokratycznych instytucji politycznych i rządów prawa. Skutkiem tych zmian byłoby polityczne upodmiotowienie obywateli poprzez zabezpieczenie: wolności zrzeszania się w partie, służebności instytucji państwa wobec narodu, demokracji parlamentarnej, oddzielenia władzy politycznej od ekonomicznej i eliminacji partyjnej nomenklatury.

W drugiej fazie należałoby zreformować systemy: bankowy, monetarny i podatkowy. Celem tych zmian byłoby zlikwidowanie państwowego monopolu w dziedzinie kredytu inwestycyjnego (przez ustanowienie niezależnego banku centralnego, stworzenie sieci banków spółdzielczych i prywatnych oraz promowanie rozwoju innych instytucji pożyczkowych), przywrócenie wymienialności pieniądza, odbudowa rynku kapitałowego i giełdy papierów wartościowych, a także uproszczenie, ustabilizowanie i zu-

[1] Zob. K.S. Ludwiniak: *Demokracja socjalistycznej gospodarki*. "Życie Gosp." 1989, 45, s. 8 i rozmowa W. Gadomskiego z K.S. Ludwiniakiem: Stworzyć partnera. "Tygodnik Solidarność" 1989, 20, s. 15.

niwersalizowanie systemu podatkowego.

W trzeciej fazie procesu autentycznego i nieodwracalnego demokratyzowania gospodarki należałoby skomercjalizować lub sprywatyzować przedsiębiorstwa państwowe i uruchomić rynek kapitałowy, umożliwiający przepływ czynników wytwórczych do dziedzin i podmiotów gospodarczych charakteryzujących się wysoką efektywnością. Ukształtowałoby to wolną przedsiębiorczość, pozwalającą na włączenie krajowej gospodarki w światowy system wolnorynkowy.

FORMY ODPAŃSTWOWIENIA SKOLEKTYWIZOWANEJ GOSPODARKI

Ponieważ cele władzy i właściciela są różne a najistotniejszym elementem stosunków własnościowych jest korzystanie z nich, a nie bezpośrednie administrowanie i zarządzanie,[2] pierwszym sposobem odpaństwowienia skolektywizowanej własności, warunkującym wykorzystanie w tym sektorze mechanizmów rynkowych, może być komercjalizacja bez prywatyzacji, czyli nie uwłaszczenie załóg, lecz stworzenie kierownictwom przedsiębiorstw (w tym organom samorządu pracowniczego) przymusu i możliwości postępowania jak podmioty rynkowe. Komercjalizacja oznaczałaby zatem ustawowe uznanie przedsiębiorstw państwowych za osoby prawne i traktowanie ich przez prawo jako właścicieli zarządzanego mienia, obciążonych pełnią majątkowej odpowiedzialności za zaciągane zobowiązania. Kompetencje skarbu państwa względem skomercjalizowanych przedsiębiorstw ograniczałyby się do prawa odwoływania ich dyrekcji w przypadkach obniżenia dochodu tych firm i prawa ich prywatyzacji w dalszej perspektywie czasu. Tak pomyślana komercjalizacja obalałaby dogmat o jedności imperium i dominium monokratycznego państwa, którego prawnym wyrazem była dotąd między innymi instytucja organu założycielskiego, zaś efektem społecznym - niebywały rozrost i siła totalitarnej biurokracji.[3]

Komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych zmieniałaby sposób zarządzania znacjonalizowanym majątkiem z administracyjnego na rynkowy, lecz z ustrojowego punktu widzenia sama przez się nie prowadziłaby do zmiany ekonomicznego właściciela tego majątku. O tym, kto byłby ekonomicznym właścicielem znacjonalizowanych środków produkcji (trudne do

[2]Por. S. Kozyr-Kowalski: *Własność jako zjawisko ekonomiczno-społeczne w świetle badań K. Marksa i M. Webera.* W pracy pod red. S. Kozyr-Kowalskiego: *Własność, gospodarka a prawo.* PWN, Warszawa 1977, s. 138.

[3]Zob. G. Domański: *Komercjalizacja bez reprywatyzacji.* "Życie Gosp." 1989, 39, s. 7.

prawnego zdefiniowania tzw. centrum, czy też naród) rozstrzygałby bowiem rzeczywisty stopień zdemokratyzowania władzy w państwie.

Ze względu na wyzwolony w latach osiemdziesiątych ethos samorządowy i znaczenie społecznego poparcia dla powodzenia reformy, konieczne może okazać się nieodpłatne przekształcenie części monstrualnych u nas rozmiarów sektora państwowego we własność samorządową (załogową i komunalną). W ten sposób powinna być reaktywowana przede wszystkim własność komunalna, obejmująca mienie przekazane w wyłączne władanie samorządów gmin wiejskich i miejskich.

Uwłaszczeniowy tryb tworzenia własności załogowej[4] musiałby zapewne być ograniczony do nielicznych w skali gospodarki, nieefektywnych i dużych przedsiębiorstw typu infrastrukturalnego. Załogi tych przedsiębiorstw otrzymywałyby nieodpłatnie znaczny pakiet akcji, gwarantujący prawo realizacji uprawnień własnościowych i zarządzania przedsiębiorstwem za pośrednictwem organów samorządu, w tym prawo autonomicznego decydowania o podziale kompetencji między samorząd i dyrektora, procedurze powoływania tego ostatniego i odwoływania oraz o zakresie i formach współpracy z innymi podmiotami gospodarczymi. Uprawnienia nieodpłatnie uwłaszczonych załóg do dysponowania majątkiem przedsiębiorstwa i zmiany sektora własności musiałyby jednak być ustawowo ograniczone (to znaczy mogłyby one łączyć się i być przyjmowane jedynie przez inne przedsiębiorstwa samorządowe lub państwowe), a dywidendę od stworzonej w tym trybie własności należałoby w celu przeciwdziałania niesprawiedliwemu zawłaszczaniu bardzo silnie opodatkować.

Dążąc do szybkiego odpaństwowienia pozostałych skolektywizowanych przesiębiorstw, zwłaszcza dużych i nieefektywnych, można byłoby zastosować własność załogową jako rozwiązanie przejściowe, prowadzące w określonej perspektywie czasu do częściowo odpłatnego uwłaszczenia zatrudnionych w formie tzw. akcjonariatu pracowniczego.[5] W tym przypadku,

---

[4]Por. M. Borkowski: *Sprzedać, oddać, wydzierżawić?* "Polityka" 1988, nr 49, ss 1 i 4; M. Groszek: *Samorząd "ekonomiczny" czy faktyczny?* "Życie Gosp." 1989, 20, s. 9; W. Lesiński: *Poszukuje się właściciela...* "Życie Gosp." 1989, 20, s. 8.

[5]Realizację idei pracowniczej własności w formie akcjonariatu zapoczątkowano na przełomie ostatnich wieków między innymi w Anglii i Francji. Również w Polsce już w 1912 r. utworzono we Lwowie przedsiębiorstwo "Gazolina", zatrudniające pod koniec lat trzydziestych prawie 1000 pracowników, w którym 46 procent akcji należało do załogi. Obecnie najbardziej burzliwie pracowniczy akcjonariat rozwija się w Stanach Zjednoczonych. O ile dziesięć lat temu zaledwie kilkaset przedsiębiorstw tego kraju pracowało w systemie akcjonariatu pracowniczego, to w roku 1989 było ich już około 11 tysięcy, a udział pracowniczych akcji wynosił w nich

jednorazowemu nadaniu załodze określonego pakietu akcji towarzyszyłoby zobowiązanie rady pracowniczej do jego sprzedaży wśród własnych pracowników w ustalonym z góry czasie i na ustawowo określonych zasadach. Po wykupieniu uzyskanego pakietu akcji przez pracowników spółka dotąd państwowo-samorządowa przekształcałaby się w spółkę państwowo-pracowniczą, w której wpływ na procesy decyzyjne i rozmiary otrzymywanej dywidendy byłby funkcją udziału pracownika w ogólnym majątku przedsiębiorstwa.

Sprzedaż przydzielonego samorządowi pakietu akcji własnym pracownikom mogłaby być stymulowana takimi preferencjami, jak zniżki aukcyjnej ceny akcji, wspomaganie wykupu nisko oprocentowanym i częściowo umarzanym kredytem, premiowanie każdej zakupionej przez pracownika akcji przydziałem jednej akcji bezpłatnej, obniżanie podstawy kalkulacji podatku od dochodów osobistych o koszt zakupu akcji, ulgi podatkowe i preferencje dla przedsiębiorstw zwiększających udział pracowników we własności[6], przeznaczenie części należnej państwu majątkowej dywidendy na pracowniczy fundusz wykupu przedsiębiorstwa itd.

Akcjonariat pracowniczy jest postrzegany przez jego zwolenników jako alternatywna względem własności załogowej forma częściowo odpłatnego odpaństwowienia skolektywizowanej własności. Przeciw tej formie przekształceń własnościowych przemawia to, że ułatwia ona zawłaszczenie majątku przez załogi przedsiębiorstw państwowych kosztem reszty społeczeństwa i nie służy przywracaniu równowagi ze względu na wymienione wyżej preferencje podatkowo-kredytowe. Zwolennicy akcjonariatu pracowniczego z reguły jednak tych negatywów nie dostrzegają. Opowiadając się za inicjowaniem i rozwijaniem własności pracowniczej wskazują oni jedynie na takie jej pozytywne skutki, jak[7]:

- własnościowe zabezpieczenie suwerenności ekonomicznej pracowników i politycznej podmiotowości obywateli, warunkujące skuteczne praktykowanie demokracji ekonomicznej i politycznej;
- zaspokojenie rozwiniętych wśród załóg aspiracji do wykupu akcji

przeważnie 30-40 procent. Przedsiębiorstwa te zatrudniały 12 milionów pracowników reprezentujących około 11 procent łącznej podaży siły roboczej. Ponieważ, jak wykazują badania, firmy stosujące pracowniczą własność są bardziej rentowne, osiągają wyższą o około 5 punktów procentowych dynamikę wzrostu i stają się przez to mniej zagrożone bankructwem - przewiduje się, że w roku 2000 znajdzie w nich zatrudnienie około 30 procent amerykańskich pracowników. Zob. Rozmowa W. Gadomskiego z K.S. Ludwiniakiem: Stworzyć..., op.cit.

[6]Por. L.A. Paga: *Załodze na kredyt.* "Zarządzanie" 1989, 9, s. 5.

[7]Zob. Ludwiniak: Demokratyzacja..., op.cit.

na preferencyjnych warunkach, zmniejszające groźbę ich sprzeciwu wobec ekwiwalentnego wykupu prywatyzowanych przedsiębiorstw przez krajowych i zagranicznych inwestorów, łatwego do wykorzystania przez przeciwników ustrojowej wersji reformy;

- przełamanie państwowego monopolu w sferze kredytu inwestycyjnego, poprzez zagwarantowanie pracownikom prawa do czerpania dochodów z bardziej produktywnej od pracy ludzkiej pracy prywatnie posiadanych środków kapitałowych i przeznaczenia dowolnej części tych dochodów na zakup innych tytułów własności;

- rozbudzanie wśród uwłaszczonych pracowników inicjatywności i produktywności, to jest zachowań przesuwających ich zainteresowania z roszczeń na produkcję i urealniających przez to społeczne nadzieje na poprawę jakości życia oraz podźwignięcie kraju z cywilizacyjno-gospodarczego upadku;

- ograniczanie destrukcyjnego konfliktu pomiędzy kierownikami i wykonawcami, powodowane uwłaszczeniem obu grup pracowniczych oraz przestawieniem ich dystrybucyjnych żądań na sferę samodzielnego uruchamiania czynników i działań mnożących produkt do podziału;

- tworzenie społecznego klimatu sprzyjającego zastąpieniu dominujących dotąd opiekuńczych funkcji państwa względem przedsiębiorstw (wymuszających antymotywacyjne, wysoce inflacyjne redystrybuowanie dochodu narodowego poprzez budżet), bardziej obywatelską i sprawiedliwą polityką ekonomiczną stymulującą rozwój indywidualnej własności, wolnej przedsiębiorczości, odpowiedzialności i produktywności oraz mnożącą przez to przesłanki ogólnospołecznego postępu i dobrobytu.

Najbardziej powszechną formą odpaństwowienia znacjonalizowanej własności, utrudniającą zjawiska koncentracji kapitału na pierwotnym rynku papierów wartościowych i stanowiącą ważny składnik procesów demokratyzacyjnych w gospodarce, powinien stać się akcjonariat społeczny. W jego ramach ogół polskich obywateli uzyskiwałby - niezależnie od miejsca zatrudnienia - równe, jawne i ogólnie dostępne prawo do indywidualnego, ekwiwalentnego uczestnictwa w procesach prywatyzacyjnych i inwestycyjnych za pośrednictwem giełdy papierów wartościowych. W tej formie powinny być prywatyzowane głównie rentowne przedsiębiorstwa państwowe[8], dysponujące niewątpliwą perspektywą szybkiego rozwoju i gwarantujące

[8]Zob. S. Kawalec: *Zarys programu prywatyzacji polskiej gospodarki*. Referat na seminarium "Propozycje przekształceń polskiej gospodarki", SGPiS, Warszawa 1988 oraz rozmowa Z. Krajewskiej z pełnomocnikiem rządu do spraw przekształceń własnościowych K.A.Lisem: *Zanim pojawi się właściciel*. "Rzeczpospolita" 1989, 272, ss 1 i 2.

nabywcom ich akcji osiągnięcie finansowego sukcesu. Spełnienie tych wymogów ułatwiłoby przełamanie psychologicznych oporów wobec prywatyzacji i ugruntowanie w społeczeństwie przekonania o społeczno-gospodarczej atrakcyjności radykalnych zmian własnościowych, a przeciwnikom ustrojowych przeobrażeń utrudniłoby prowokowanie ewentualnych protestów.

Rozwój akcjonariatu społecznego stwarzałby wszystkim chętnym zatrudnionym w jednych zakładach możliwość inwestowania swoich oszczędności w akcje innych firm. Towarzyszące tej formie odpaństwowienia skolektywizowanej własności rozproszenie ryzyka i odpowiedzialności upowszechniałoby wśród zatrudnionych poczucie socjalnego bezpieczeństwa, gdyż ewentualne bankructwo własnego zakładu pozbawiłoby jedynie pracy a nie pieniędzy zainwestowanych w akcje innych firm. Warto zauważyć, że właściwe akcjonariatowi pracowniczemu angażowanie pracy ludzkiej i pracy prywatnie posiadanych środków kapitałowych we własnym zakładzie grozi - w razie jego bankructwa - utratą zarówno pracy, jak i kapitału. Groźba ta byłaby szczególnie realna przy większościowym udziale pracowniczych akcji w majątku własnego zakładu, gdyż jego zarząd mógłby być w tych warunkach skłonny do maksymalizowania płac kosztem potrzeb inwestycyjno-rozwojowych, pogarszającego konkurencyjność przedsiębiorstwa z powodu wysokich kosztów produkcji (płace) oraz utrudniającego przez to uzyskanie kredytów i znalezienie ewentualnego partnera do joint venture.

Wobec kapitałowego ubóstwa polskiego społeczeństwa i równoległej konieczności szybkiego przeprowadzenia radykalnej reformy własnościowej, wysoce użyteczne ze względów pragmatycznych i wymogów sprawiedliwości mogłoby okazać się urzeczywistnienie koncepcji powszechnego uwłaszczenia głoszonej przez gdańskich ekonomistów J. Lewandowskiego i J. Szomburga. [9] Istotą tej koncepcji byłoby nieodpłatne rozdanie dorosłej części ludności kraju bonów majątkowych, uprawniających do nabywania za nie na giełdzie akcji prywatyzowanych przedsiębiorstw. Zrealizowany w tej formie, społecznie oczekiwany i sprawiedliwy akt odpaństwowienia skolektywizowanej własności ułatwiłby przełamywanie oporów natury psychologicznej wobec niełatwej, lecz ekonomicznie koniecznej operacji przestawienia gospodarki na regulację rynkowo-pieniężną (z liberalnymi cenami, rynkowym kursem wymienialnej złotówki, realną i ruchomą stopą procentową,

[9] Zob. J. Lewandowski, J. Szomburg: *Uwłaszczenie jako fundament reformy społeczno-gospodarczej*. Referat na seminarium "Propozycje przekształceń polskiej gospodarki", SGPiS w Warszawie, listopad 1988; J. Lewandowski, J. Szomburg: *Mapa koncepcji reformatorskich*. "Życie Gosp." 1989, 35, s. 4 oraz sprawozdanie M.K. z II Kongresu Liberałów odbytego 18 i 19 listopada 1989 r. w Gdańsku: *Nie ma stabilizacji bez prywatyzacji*. "Życie Gospodarcze" 1989, 40, s. 11.

twardym systemem finansowym, takąż polityką monetarną i konsekwentnie upowszechnianą konkurencją).

Ważną, choć zapewne tylko uzupełniającą formą odpaństwowienia skolektywizowanej własności może stać się sprzedaż części aktywów przedsiębiorstw (po cenach światowych) inwestorom zagranicznym. Powstałe na tej drodze joint ventures umożliwiałyby zagranicznym kontarhentom zwiększenie zdolności produkcyjnych, obniżenie kosztów wytwarzania i penetrację nowego rynku, przedsiębiorstwom krajowym - dostęp do nowoczesnej technologii, racjonalnych metod zarządzania, źródeł wymienialnej waluty i zagranicznych rynków, państwu - redukcję zagranicznego zadłużenia i przywracanie równowagi budżetowej, a społeczeństwu - lepsze zaspokajanie jego popytu na atrakcyjne miejsca pracy, dobra i usługi.

WARUNKI I FAZY SKUTECZNEJ REFORMY WŁASNOŚCIOWEJ

Proces odpaństwowiania skolektywizowanej własności może zakończyć się powodzeniem jedynie wówczas, gdy programująca i reżyserująca go władza wykaże się rozsądkiem, brakiem jakichkolwiek uprzedzeń, wiedzą o jego metodach i technikach oraz umiejętnością dostosowania do tych wyzwań prawa (konstytucji, kodeksów cywilnego i handlowego, ustaw o przedsiębiorstwie, samorządzie, skarbie państwa, przekształceniach własnościowych przedsiębiorstw państwowych, rynku papierów wartościowych itd.). Ponieważ efektywność i motywacja postępowania przedsiębiorstw zależą w większym stopniu od charakteru otoczenia, w którym działają i od systemu regulacji gospodarki, niż od formy własności - w pierwszym rzędzie należy jednocześnie i kompleksowo odbudować wszystkie elementy gospodarki rynkowej (prawdziwy pieniądz, autonomiczne przedsiębiorstwo, powszechne stosunki umowne oraz wyłączność, zbywalność i dziedziczenie podmiotowych praw do własności środków produkcji).

Wyprzedzająca transformacje własnościowe budowa rynkowego otoczenia musiałaby, zdaniem T. Gruszeckiego[10], urzeczywistnić w krótkim czasie trzy podstawowe przedsięwzięcia:

1) zabezpieczyć wymienialność złotego, warunkującą prawidłową wycenę wartości majątku podlegającego prywatyzacji, poprzez ograniczenie emisji, zaryglowanie deficytu budżetowego, urynkowienie cen, zdecydowane tworzenie konkurencji, utwardzenie systemu finansowego oraz zastąpienie kursów: bonowego, turystycznego, oficjalnego, przetargowego, kantorowego - jednolitym i ustabilizowanym kursem walutowym;

[10] T. Gruszecki: *Scenariusz prywatyzacji.* "Życie Gospodarcze" 1989, 40, s. 11.

2) oddzielić skarb państwa, czyli majątek narodowy podlegający różnym formom prywatyzacji, od budżetu oraz powołać podległy parlamentowi i wyposażony w osobowość prawną zarząd tego majątku, odpowiedzialny za możliwie najlepsze jego wykorzystanie;

3) stworzyć kompatybilną względem zachodnich rozwiązań instytucjonalno-prawną strukturę rynku kapitałowego (a zwłaszcza giełdy) oraz poddać emijsę i obrót papierami wartościowymi ramowej kontroli zabezpieczającej nabywców przed oszustwami i spekulacją, a system pieniężny gospodarki - przed kreacją nadmiernego kredytu zwiększającego pośrednio ilość pieniądza w obiegu.

Sam proces odpaństwowienia skolektywizowanej własności powinien przebiegać w taki sposób, aby w pierwszej kolejności mogły być wykorzystane w maksymalnie możliwym zakresie formy ekwiwalentne (odpłatne), a dopiero w dalszej formy mieszane i na końcu - uwłaszczeniowe.

W pierwszej fazie procesu przekształceń własności państwowej należałoby sprzedać po przetargowej cenie te jej składniki, które natychmiast znajdą nabywców. Przedmiotem tak pomyślanej małej prywatyzacji mogłyby stać się sklepy, mieszkania, restauracje, małe przedsiębiorstwa, ziemia, działki budowlane, zbędne środki trwałe przedsiębiorstw i instytucji budżetowych, składniki majątku upadających zakładów itp. Towarzyszyć temu powinien zwrot byłym właścicielom lub ich spadkobiercom zagrabionych po wojnie drobnych i średnich zakładów (np. młynów, cegielni, tartaków, przetwórni, odlewni) oraz uwłaszczeniowe odtworzenie własności komunalnej. W tej fazie należałoby po ekwiwalentnej cenie sprywatyzować również te przedsiębiorstwa państwowe, które ze względu na swoją rentowność i atrakcyjność łatwo mogą znaleźć nabywców indywidualnych (m.in. w ramach akcjonariatu społecznego) lub zinstytucjonalizowanych (banki, instytucje ubezpieczeniowe itp.), zarówno krajowych, jak i zagranicznych (zobligowanych do nabywania majątku po cenach światowych).

Ekonomicznym rezultatem pierwszej fazy przekształceń własności państwowej byłoby wyeliminowanie nawisu inflacyjnego, propodażowe związanie części popytu konsumpcyjnego ludności i takież zagospodarowanie jej oszczędności (w tym dewizowych szacowanych na ok. 6-7 mld dolarów), co ułatwiłoby liberalizację cen i płac, zredukowanie zadłużenia zagranicznego, szybkie zlikwidowanie budżetowego deficytu i stworzenie warunków sprzyjających uruchomieniu rynku kapitałowego. Państwo uzyskałoby dzięki temu pewną nadwyżkę środków umożliwiającą, nawet przy twardych ograniczeniach budżetowych, popieranie propodażowych inicjatyw i sfinansowanie koniecznych kosztów dostosowawczych. Jednocześnie mogłoby ono dokonać

transferu środków z gospodarczej działalności, której nie powinno prowadzić, do obszarów społecznych i publicznych stanowiących jego właściwą domenę.

W drugiej fazie odpaństwowiania znacjonalizowanej własności, obejmującego trudno zbywalne przedsiębiorstwa państwowe (z reguły bardzo duże i nieefektywne) należałoby poddać je "odchudzającej kuracji", przekształcić w spółki skarbu państwa i wypuścić pierwsze, np. 10 procent ich akcji na rynek kapitałowy po cenie wywoławczej określonej przez wyspecjalizowaną firmę consultingową.[11] Ustalenie na rynku kapitałowym ceny równowagi tych akcji umożliwiłoby urzeczywistnienie akcjonariatu pracowniczego, to jest sprzedaż przykładowo kolejnych 10-15 procent akcji pracownikom po rynkowych cenach korygowanych omówionymi wcześniej preferencjami.

Z pozostałych 75-80 procent akcji należałoby wyodrębnić określony ich pakiet przeznaczony do sprzedaży na giełdzie za bony majątkowe, rozdane uprzednio nieodpłatnie dorosłej części ludności kraju. Reszta akcji byłaby równolegle rozprowadzana w systemie ekwiwalentnego akcjonariatu społecznego i spółek joint ventures, bądź też - w przypadku braku na nie efektywnego popytu - pozostawałaby skomercjalizowaną własnością państwa i (lub) byłaby przekształcana we własność załogową.

POŻĄDANE ZASADY PRYWATYZACJI WŁASNOŚCI PAŃSTWOWEJ

W złożonym i długotrwałym[12] procesie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych należałoby przestrzegać następujących zasad[13]:

1) przeciwdziałać wszelkimi sposobami tworzeniu przez nomenklaturę w bezprzetargowym i poufno-preferencyjnym trybie skorumpowanych spółek menedżersko- państwowych, z reguły posożytujących na sektorze formalnie znacjonalizowanym, pozostawiających w tym ostatnim koszty a dla siebie zyski, zainteresowanych ułatwiającym zawłaszczanie pełnieniem przez te same osoby funkcji władzy (stanowisk kierowniczych w dyrekcjach państwowych przedsiębiorstw i zarządach powiązanych z nimi spółek) oraz ról właścicieli

---

[11] Por. rozmowa Z. Krajewskiej z K.A. Lisem: Zanim..., op.cit., s. 2.

[12] Uznawana za najbardziej spektakularną prywatyzacja przeprowadzona w Wielkiej Brytanii przez rząd M. Thatcher obniżyła w ciągu dziesięciu lat udział państwowych przedsiębiorstw w produkcie globalnym zaledwie o 4 punkty procentowe (z 11,5% do 7,5%).

[13] Zob. J. Macieja: *Prywatyzacja - jak to robić?* "Gazeta Wyborcza" 1989, 102, s. 2.

indywidualnych akcji[14], a także atawistycznie przeciwnych operacji ekwiwalentnego przestawienia sektora państwowego na ożywiany konkurencją model rynkowy, zmuszający wszystkich do działania na własny rachunek i ryzyko w oparciu o ujednolicone rozwiązania prawno-finansowe;

2) unikać nieekwiwalentnej (uwłaszczeniowej) prywatyzacji, gdyż stwarza ona okazję do nadużyć i nie prowadzi do poprawy efektywności (uzyskana za darmo własność jest z reguły marnotrawiona);

3) preferować rozwój własności prywatnej osób, a nie właścicieli instytucjonalnych i kolektywnych, destabilizująco wpływających na rynek kapitałowy;

4) w prywatyzacji każdego przedsiębiorstwa państwowego wykorzystywać selektywne, zindywidualizowane podejście uwzględniające światowe doświadczenia i usługi wyspecjalizowanych firm międzynarodowych;

5) maksymalnie troszczyć się o prawidłową wycenę majątku prywatyzowanych zakładów, co wymaga: powołania kontrolującej te sprawy wyspecjalizowanej agencji rządowej, utworzenia koncesjonowanych firm potrafiących wycenić rzeczywistą a nie tylko księgową wartość majątku każdego prywatyzowanego przedsiębiorstwa (uwzględniającą jego rynkową pozycję i takąż opinię, sieć kooperantów i kontrahentów, wzrost produkcji w kilku ostatnich latach, efektywność, eksportowalność i nowoczesność produkcji, relację między zatrudnieniem w produkcji i administracji itd.) oraz ustawowego uregulowania zasad wyceny, obowiązujących procedur i metod doboru ekspertów;

6) uprzedzająco ujednolicić zasady systemu finansowego przedsiębiorstw we wszystkich formach własności, aby motywem prywatyzacji przestało być zmniejszenie obciążeń na rzecz budżetu państwa, czy też niepłacenie podatku od płac;

7) ustanowić skuteczną kontrolę społeczną (np. parlamentarną) nad przebiegiem reformy własnościowej.

NIEKTÓRE SKUTKI PRYWATYZACJI MAJĄTKU PAŃSTWOWEGO

Zdaniem M. Nasiłowskiego sektor prywatny "[...] mógłby odegrać decydującą rolę w odbudowaniu trwałej równowagi rynkowej, umocnieniu rynku nabywcy, wzmocnieniu struktur konkurencyjnych, zawężaniu zakresu

[14]Zdaniem J. Baczyńskiego, "W przypadku wielu dyrektorów ich dzisiejsze związki z tzw. lewicą polegają wyłącznie na tym, że są udziałowcami "lewych" spółek" (zob. jego: *Nadużycia pod szyldem przedsiębiorczości. Okazja czyni spółkę.* "Polityka" 1989, 50, s. 4).

i skali spekulacji".[15] Mógłby on również przyczynić się do tak dziś koniecznego zdynamizowania dochodu narodowego, gdyż - jak wyliczył E. Skalski[16] - przy jednakowym uzbrojeniu stanowiska roboczego, wydajność pracy zatrudnionego w prywatnym przemyśle była przykładowo w 1985 r. aż 3,8 raza wyższa niż w przemyśle państwowym.

Ożywczy wpływ aktywności niepaństwowej gospodarki na równowagę rynkową, przezwyciężanie wąskich przekrojów w gospodarce, wzrost konkurencyjności i gospodarności oraz powszechny trend prywatyzacyjny i jego efektywnościowe sukcesy w całym niemal niesocjalistycznym świecie - stawiają również przed polską reformą zadanie dokonania możliwie szybkiego i dostatecznie rozległego (60-80 procent) transferu własności z państwowego sektora do prywatnego.[17] Prywatyzacja w efektywnościowo usprawiedliwionej skali majątku państwowego sprzyjałaby urzeczywistnieniu pozostających dotąd w sferze deklaracji takich celów reformy, jak "polepszenie ekonomicznych wyników w zakresie wykorzystania majątku lub realizowanych funkcji usługowych, odpolitycznienie decyzji ekonomicznych, generowanie nowych przychodów budżetowych poprzez sprzedaż majątku, zmniejszenie publicznych wydatków, podatków i osłabienie siły organizacji sektora państwowego, zwiększenie udziału społeczeństwa w majątku narodowym".[18]

Zmiany własnościowe są dziś największą rezerwą gospodarki. Jej uruchomienie może sprzyjać politycznej stabilizacji, pobudzeniu procesów realnych, budowie rynków kapitałowego i pracy, ekonomizacji zachowań przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, aktywizacji konkurencji, racjonalizacji cen, popytu i podaży. Zmiany te są również koniecznym warunkiem stworzenia w masowej skali prawdziwych przedsiębiorstw, poddanych twardym regułom samofinansowania i majątkowo-dochodowej odpowiedzialności, dysponujących środkami produkcji i wytworzonymi dzięki nim towarami, korzystających w pełni ze zweryfikowanych rynkowo nadwyżek efektów nad nakładami i stratami, autonomicznie decydujących o stopniu kapitalizowania tych nadwyżek na podstawie kryterium maksymalizacji szans rozwojowych firmy oraz jej majątku i dochodu w długiej perspektywie czasu.

Dyrektorzy sprywatyzowanych przedsiębiorstw byliby powoływani

---

[15] M. Nasiłowski: *Wizja i droga do systemu rynkowo-planowego w Polsce*. Materiały konferencyjne IRWiR, Warszawa 1987, s. 14.

[16] Zob. E. Skalski: *Prywata?* "Tygodnik Powszechny" 1987, 28, s. 1.

[17] Zob. L. A. Paga: *Prywatyzacja warunkiem rozwoju gospodarki polskiej*. I Forum Gospodarcze Lubelskich Spotkań Przedsiębiorczych, TWIG Lublin, grudzień 1988; P. Bożyk: *Przeciw parcelacji. Czy prywatyzacja gospodarki jest postulatem realnym?* "Przegląd Tygodniowy", 1989, 3, ss 4-5.

[18] The New Palagrave Dictionary of Economics. 1987, vol. 3, s. 976.

wyłącznie przez ich właścicieli, z nimi podpisywaliby umowy o warunkach własnej pracy i płacy oraz ponosiliby przed nimi odpowiedzialność służbową i cywilno-prawną. Funkcjonujący w obu etapach reformy model dyrektora "Światowida", uzależnionego od wielu suflerów i weryfikatorów, zinfantylizowanego, orientowanego na krótkookresowe - a przy tym bardziej polityczno-socjalne niż ekonomiczne - optymalizacje i wciąż zmuszanego do konformistycznych postaw wymuszanych strukturalną konfliktowością oczekiwań, żądań i pełnionych przezeń ról przestałby istnieć.

Warto zauważyć, że źródłami występującego w latach osiemdziesiątych zjawiska "konfliktu dyrektorskich ról" były[19]:

a) sprzeczności pomiędzy oczekiwaniami i żądaniami różnych współzarządców (np. związki zawodowe chciały podwyżki płac, organ założycielski i Ministerstwo Finansów - ograniczenia funduszu wynagrodzeń, bank - zmniejszenia zaangażowania inwestycyjnego, samorząd - wzrostu technicznego uzbrojenia pracy, minister finansów - przestrzegania zasady samofinansowania a władza terenowa - zwiększenia filantropijnej pomocy na rzecz miasta);

b) wewnętrzna niespójność oczekiwań poszczególnych współzarządców (np. wydziały ekonomiczne PZPR żądały jednoczesnego ograniczenia fluktuacji kadr i wzmocnienia dyscypliny płacowej, choć często właśnie zbyt niskie wynagrodzenia były główną przyczyną porzucania pracy);

c) obiektywna niemożność skutecznego pełnienia przez jednego człowieka kilku wzajemnie sprzecznych ról (np. namiestnika władzy państwowej i przedsiębiorcy, działacza społeczno-politycznego i odpowiadającego za wytworzenie ekonomicznej nadwyżki menedżera);

d) naturalna sprzeczność pomiędzy wymaganiami roli (i tym bardziej wielu ról) a własnymi przekonaniami, paraliżująca działania odpowiadające wymogom roli lub deprecjonująca prywatne osądy i sumienie dyrektorów.

Liczba pełnionych przez dyrektorów ról zawsze rozstrzyga o ilości atakujących ich stresów i posiadanych wrogów oraz wyznacza stopień skomplikowania a przez to i nieatrakcyjności tej funkcji. Jedynie odpaństwowienie i odpolitycznienie gospodarki, w tym komercjalizacja lub prywatyzacja skolektywizowanych przedsiębiorstw, może trwale przekształcić ich dyrektorów w rzutkich i inicjatywnych menedżerów, specjalistów od osiągania gospodarczych sukcesów, całkowicie samodzielnych w operatywnym zarządzaniu firmą i przez to wysoce odpowiedzialnych, zawdzięczających swój status nie światopoglądowej orientacji czy układom i rodowo-plemiennym stosunkom,

[19] Zob. E. Karpowicz: *Konflikt ról w pracy dyrektora.* "Zarządzanie" 1988, 4, ss 34-35.

lecz weryfikowanej przez rynek i konkurencję zawodowej sprawności.

Dzięki silnie działającym w skomercjalizowanych i sprywatyzowanych przedsiębiorstwach interakcjom pomiędzy skalą pomnożenia majątku i dochodu firmy, zakresem awansu płacowego zatrudnionych oraz ich dbałością o produktywność, rentowność, jakość wyrobów i stan mienia, również zakres gospodarczej przestępczości żerującej dotąd na uznawanej za niczyją państwowej własności uległby zapewne radykalnemu ograniczeniu. Niestety, fasadowe i połowiczne rozwiązania obu etapów reformy (nie naruszające między innymi doktrynalnych dogmatów o statusie i zasadach funkcjonowania państwowej własności) nie mogły stać się źródłem twardej i nieprzejednanej dla złodziei solidarności załóg. W tej sytuacji nie należy uznawać za zaskakujące informacji wykazujących, że przed "reformą" w 1979 roku osądzono w sądach 51 tysięcy osób za kradzieże gospodarcze, a w roku 1984 - już 55 tysięcy.[20]

Za usprawiedliwiony wadliwością obowiązującego prawa należy także uznać rozwój tworzonych przez nomenklaturę w latach 1988-1989 skorumpowanych i pasożytujących na uspołecznionym formalnie sektorze spółek menedżersko-państwowych. Tylko w pierwszej połowie 1989 roku utworzono w Polsce - często za przyzwoleniem samorządów - ponad 1300 takich spółek, a ich łączna liczba wyniosła 2140.[21] Przeprowadzona przez NIK w 1989 roku kontrola kilkudziesięciu takich spółek wykazała, że dzięki powszechnemu zaniżeniu wyceny wnoszonego do nich państwowego majątku, uprawnieniu do podatkowych "wakacji", udzielaniu im na koszt państwowych przedsiębiorstw finansowych zaliczek i niskooprocentowanych pożyczek, księgowaniu w koszty tych przedsiębiorstw spółkowych wydatków na energię, łączność, lokale i transport, monopolizowaniu przez spółki "nomenklaturowo-fakturowo-podwyżkowe" zbytu wyrobów wytworzonych przez państwowego udziałowcę i ich sprzedawaniu po zawyżonych cenach pomijających urzędowe pułapy ich wzrostu, weryfikowaniu bilansów spółek przez pozbawione specjalistów rejestrowe sądy a nie izby skarbowe, a także obdarzeniu tych spółek przez prawo "reformy" rozlicznymi cenowo-podatkowo-płacowymi przywilejami - zyski pasożytujących na państwowym sektorze spółek i dochody ich prywatnych udziałowców rosły niewspółmiernie do zakładowego kapitału i rozmiarów indywidualnych aportów, wynagrodzenia pracowników równolegle zatrudnionych w spółkach i powiązanych z nimi przedsiębiorstwach zwielokrotniały się głównie na skutek podwójnego opłacania tych samych czynności, a pozostała część

[20] S. Podemski: *Dziś areszt, jutro afera.* "Polityka" 1985, 35, s. 15.

[21] Zob. J. Baczyński: *Nadużycia..., op.cit.*, s. 1.

załóg państwowych przedsiębiorstw otrzymywała podwyżki zarobków w ramach podziału oszczędności w funduszu wynagrodzeń, uzyskiwanych w następstwie spekulacyjnego zlecania spółkom części własnych zadań produkcyjnych.

Bez komercjalizacji lub sprywatyzowania skolektywizowanej gospodarki, zrównania uprawnień wszystkich form własności, uniemożliwienia równoczesnego udziału kierownictw państwowych przedsiębiorstw w kapitale i zatrudnieniu powiązanych z nimi spółek oraz oparcia własnościowych przekształceń na omówionych wcześniej zasadach, skuteczne przezwyciężenie skłonności do tworzenia zdegenerowanych, pasożytniczych i skorumpowanych form organizacyjnych w gospodarce (zainteresowanych omijaniem cenowych, płacowych i podatkowych rygorów oraz dostarczaniem prywatnym udziałowcom materialnych korzyści niewspółmiernych do wkładów) może okazać się niemożliwe.

SUMMARY

Denationalization of the collectivized economy is now perceived as the main premise for the political stabilization, awakening the real processes, building the market of capital and labour, economizing the attitudes of the government, enterprises and households, activization of competition and enterprise and leading the country out of the civilizational collapse. The first part analyses the essence, virtues and faults of different forms of democratizing (denationalizing) the ownership of the production means, at the same time speaking for the need to have them maximally privatized. The second part discusses the desirable conditions, phases, principles and the expected consequences of the reform of ownership viewed in this way.